

# **Mereview Arah Undang-Undang Perbankan Syariah di Indonesia**

A. Zuliansyah

Institut Agama Islam Negeri (IAIN) Raden Intan Lampung

E-mail: [ahmad.zuliansyah@yahoo.com](mailto:ahmad.zuliansyah@yahoo.com)

## **Abstract:**

The application of Islamic law in the activities of banking/finance or other modern economic activities is not a simple job. The study of the banking law, or sharia finance law to be an interesting study and challenging for the world of law in Indonesia, where the positive law (law) in the country of Indonesia is different from that applicable to the religious law (Islam). Enforcement of religious law (Islam) must go through a process referred to as the "positivisasi" Islamic law. In this case, Islamic law accepted by the state in positive laws and regulations that apply nationally. This paper will examine the law of Law no. 10 of 1998 concerning Amendment to law number 7 of 1992. Likewise, Law number 21 of 2008 has some interesting general provisions to be observed. General provisions referred to (Article 1) is a novelty and will provide certain implications.

**Keywords:** Islamic bank, Positive law, Islamic law.

## **Pendahuluan**

Perkembangan Bank Syariah di Indonesia dewasa ini berjalan dengan sangat pesat. Walaupun demikian, jumlah bank, jumlah kantor bank dan jumlah total aset Bank Syariah masih sangat kecil apabila dibandingkan dengan bank konvensional. Banyak faktor yang akan mempengaruhi percepatan perkembangan perbankan syariah di masa yang akan datang. Salah satu faktor yang sangat penting adalah faktor hukum. Arah perkembangan perbankan syariah di masa yang akan datang masih akan sangat signifikan dipengaruhi oleh perkembangan infrastruktur hukum perbankan syariah di Indonesia.

Perkembangan perbankan syariah terbukti mengalami kepesatan setelah diberlakukannya UU No. 10 Tahun 1998 tentang Perubahan UU No. 7 Tahun 1992 tentang Perbankan. Begitu juga UU No. 21 tahun 2008, yang memiliki beberapa ketentuan umum yang menarik untuk dicermati. Ketentuan umum dimaksud (Pasal 1) adalah merupakan sesuatu yang baru dan akan memberikan implikasi tertentu. Dengan berlakunya UU No. 10 Tahun 1998 dan UU No. 21 tahun 2008 tersebut telah memberikan dasar hukum yang lebih kokoh dan peluang yang lebih besar dalam pengembangan Bank Syariah di Indonesia. Undang-Undang tersebut diharapkan dapat mendorong pengembangan jaringan kantor Bank Syariah dan dapat lebih menjangkau masyarakat yang membutuhkan, di seluruh Indonesia.

Apabila dipahami bahwa Hukum Perbankan adalah segala sesuatu yang terkait dengan peraturan perundang-undangan yang mengatur kegiatan perbankan, maka dapat ditarik suatu kesimpulan bahwa Hukum Perbankan Syariah adalah segala sesuatu yang terkait dengan peraturan perundang-undangan yang mengatur kegiatan perbankan syariah. Yang menarik dari mempelajari Hukum Perbankan Syariah adalah pada saat yang bersamaan terdapat interaksi yang sangat intensif dan kreatif dengan agama (Islam). Di dalam pengertian umum dari perbankan syariah -di beberapa negara disebut dengan istilah *Islamic Bank*- adalah bahwa kegiatan perbankan syariah atau Bank Islam ini mencoba menerapkan hukum agama Islam (syariah) ke dalam sektor perbankan atau bahkan kegiatan komersial modern lainnya.

Tulisan berikut mencoba untuk meninjau kembali tentang arah hukum perbankan syariah. Dengan melakukan peninjauan kembali terhadap UU No. 10 Tahun 1998 tentang Perubahan UU No. 7 Tahun 1992 tentang Perbankan. Begitu juga UU No. 21 tahun 2008 memiliki beberapa ketentuan umum yang menarik untuk dicermati.

## **Definisi Bank Syariah**

Karnaen Perwataatmadja dan Muhammad Syafi'i Antonio mendefinisikan Bank Islam sebagai berikut:

“Bank Islam adalah bank yang beroperasi sesuai dengan prinsip-prinsip syariah Islam. Dengan kata lain, bank Islam adalah bank yang

dalam beroperasinya mengikuti ketentuan-ketentuan syariah Islam khususnya yang menyangkut tata cara bermuamalat secara Islam.” (Perwataatmadja dan Antonio, 1992: 1-2).

Warkum Sumitro mendefinisikan Bank Islam sebagai berikut:

“Bank Islam berarti bank yang tata cara beroperasinya didasarkan pada tata cara bermuamalah secara Islam, yakni dengan mengacu kepada ketentuan-ketentuan Al-Quran dan Al-Hadits.” (Sumitro, 1997: 5-6)

Sudarsono, mendefinisikan Bank syariah adalah lembaga keuangan yang usaha pokoknya memberikan kredit dan jasa-jasa lain dalam lalulintas pembayaran serta peredaran uang yang beroperasi dengan prinsip-prinsip syariah (Sudarsono, 2004).

H. Veithzal Rivai dan Andria Permata Veithzal (2008: 77-78) mendefinisikan *Islamic banking* sebagai bank yang beroperasi sesuai dengan prinsip-prinsip yang ada dalam ajaran Islam, berfungsi sebagai badan usaha yang menyalurkan dana dari dan kepada masyarakat, atau sebagai lembaga perantara keuangan” (Veithzal dan Permata, 2008: 77-78).

Dari definisi-definisi yang diberikan oleh para ilmuwan, khususnya para ahli dalam bidang perbankan syariah tersebut di atas menunjukkan, bahwa perbankan syariah dalam operasionalnya harus menggunakan prinsip-prinsip syariah. Dengan kata lain harus menggunakan hukum syariah, khususnya yang menyangkut tata cara bermuamalat secara Islam.

## **Periodisasi dan Masalah Hukum Dalam UU Perbankan Syariah**

### **1. Periode Undang-Undang No. 14 Tahun 1967**

Pengaturan tentang perbankan di Indonesia sudah dimulai sejak zaman Belanda. Untuk menertibkan praktik lembaga pelepas uang yang banyak terjadi pada waktu itu, dikeluarkanlah peraturan, baik dalam bentuk undang-undang maupun berupa surat-surat keputusan resmi dari pihak pemerintah. Di antara lembaga keuangan yang telah berdiri sejak zaman penjajahan tersebut, yaitu *De Javashe Bank N.V*, tanggal 10 Oktober 1827 yang kemudian dikeluarkan undang-undang *De Javashe Bank Wet* 1872.

Bank inilah yang kemudian menjadi Bank Indonesia, setelah melalui proses nasionalisasi pada tahun 1951, dengan dikeluarkannya undang-undang No. 24 Tahun 1951 yang mulai berlaku tanggal 6 Desember 1951.

Regulasi perbankan di Indonesia secara sistematis dimulai pada tahun 1967 dengan dikeluarkannya undang-undang No. 14 Tahun 1967 tentang pokok-pokok perbankan. Undang-undang ini mengatur secara komprehensif sistem perbankan yang berlaku pada masa itu. Undang-Undang ini membahas tentang pengertian “kredit” yang di kemudian hari akan banyak bersinggungan dengan perbankan syariah.

Bab I, pasal 13 huruf c menyebutkan:

Kredit adalah penyediaan uang atau tagihan-tagihan yang dapat disamakan dengan itu, berdasarkan persetujuan pinjam meminjam antara bank dengan lain pihak, dalam hal mana pihak peminjam berkewajiban melunasi hutangnya setelah jangka waktu tertentu dengan jumlah bunga yang ditetapkan.

Dari bunyi pasal di atas tampak pengertian, bahwa usaha perbankan yang ada pada masa itu -perbankan konvensional- operasionalnya menggunakan sistem kredit, tidak mungkin melaksanakan kredit tanpa mengambil bunga. Hal ini dikarenakan konsep bunga melekat dalam pengertian kredit itu sendiri. Sehingga, tidak dimungkinkan perbankan syariah untuk didirikan, sebab kegiatan usaha bank pada masa itu harus menggunakan bunga. Bahkan perbankan pada masa itu ditentukan tingkat bunganya oleh pemerintah secara seragam, agar tidak terjadi penentuan bunga yang sewenang-wenang oleh masing-masing bank dan untuk menjaga stabilitas keuangan negara.

## **2. Periode Deregulasi 1 Juni 1983**

Pada awal tahun 1980-an, sistem pengendalian tingkat bunga oleh pemerintah sebagaimana yang telah disebutkan di atas kemudian mengalami kesulitan. Bank-bank yang telah didirikan sangat tergantung pada tersedianya likuiditas Bank Indonesia. Demikian pula karena pemerintah menentukan tingkat bunga secara seragam, akhirnya tidak ada persaingan antar bank. Hal ini kemudian berimplikasi pada tabungan menjadi tidak menarik dan alokasi dana tidak efisien. Oleh karena itu, pemerintah kemudian mengeluarkan

kan deregulasi di bidang perbankan tanggal 1 Juni Tahun 1983, di mana pemerintah tidak lagi menetapkan tingkat bunga secara seragam.

Dengan adanya kebijakan tersebut maka timbullah kemungkinan bagi bank tertentu untuk menentukan tingkat bunga sebesar 0%, yang berarti membuka peluang penerapan sistem perbankan syariah berdasarkan prinsip bagi hasil. Deregulasi 1 Juni 1983 tersebut ternyata tidak berdampak langsung atas pelaksanaan sistem perbankan tanpa bunga (Abdul Hay, 1997: 36).

Gagasan untuk mendirikan bank syariah di Indonesia sebenarnya sudah muncul sejak pertengahan tahun 1970-an. Ini dibicarakan pada seminar nasional Hubungan Indonesia-Timur Tengah pada tahun 1974 dan pada tahun 1976 dalam seminar internasional yang diselenggarakan oleh Lembaga Studi Ilmu-Ilmu Kemasyarakatan (LSIK) dan Yayasan Bhineka Tunggal Ika. Namun ada beberapa alasan yang menghambat terealisasinya ide ini: 1) Operasi bank syariah yang menerapkan prinsip bagi hasil belum diatur, dan karena itu tidak sejalan dengan UU Pokok Perbankan yang diakui, yakni UU No.14/1967; 2) Konsep bank syariah dari segi politis berkonotasi ideologis, merupakan bagian dari atau berkaitan dengan konsep Negara islam, dan karena itu tidak dikehendaki oleh pemerintah (penguasa orde baru); 3) Masih dipertanyakan, siapa yang bersedia menaruh modal dalam *venture* semacam itu. Sementara bank baru dari Timur Tengah masih dicegah, karena adanya pembatasan bank asing yang ingin membuka kantornya di Indonesia.

Oleh karena belum dimungkinkannya pendirian bank baru, sedangkan bank-bank yang ada masih belum menganggap bank tanpa bunga sebagai bisnis yang dapat menguntungkan, dan bank syariah belum dapat berdiri, maka digunakan badan hukum koperasi sebagai bentuk hukumnya. Pemilihan badan hukum koperasi sebagai wadah penerapan perbankan syariah telah dimulai oleh Koperasi Jasa Keahlian Teknosa di Bandung, sejak awal tahun 1980-an. Kemudian di Jakarta didirikan *Baitut Tamwil* kedua dengan nama koperasi simpan pinjam Ridho Gusti yang didirikan tanggal 25 September 1988 (Dewi, 2004: 149-154).

### **3. Periode Pakto 1988**

Gagasan mengenai bank syariah muncul lagi setelah terbengkalai sekian lama. Pada tahun 1988 pemerintah memandang perlu untuk membuka

peluang bisnis perbankan seluas-luasnya, guna memobilisasi dana masyarakat untuk menunjang pembangunan. Maka dikeluarkanlah Paket Kebijakan Pemerintah bulan Oktober (PAKTO) pada tanggal 27 Oktober 1988. Di dalamnya berisi tentang liberalisasi industri perbankan, yang memungkinkan pendirian bank-bank baru selain bank-bank yang telah ada (Arifin, 2000: 67).

Setelah dikeluarkannya PAKTO, kemudian dimulailah pendirian Bank-bank Perkreditan Rakyat Syariah (BPRS) di beberapa daerah di Indonesia. Pertama kali memperoleh izin usaha adalah BPRS Berkah Amal Sejahtera dan BPRS Dana Mardhatilla pada tanggal 19 Agustus 1991. Kemudian pada tahun yang sama disusul oleh BPRS Amanah Rabbaniyah, berdiri pada tanggal 24 Oktober. Ketiga BPRS tersebut beroperasi di Bandung, dan kemudian berdiri BPRS Hareukat pada tanggal 10 November 1991 di Aceh (Wirdiyaningsih, 2005:48-50).

#### **4. Periode Undang-Undang No. 7 Tahun 1992**

Titik terang untuk pendirian lembaga bank dengan sistem syariah sebenarnya telah muncul sejak awal tahun 1990-an, setelah adanya rekomendasi dari lokakarya ulama tentang bunga bank dan perbankan di Cisarua, Bogor tanggal 19-22 Agustus 1990. Hasil lokakarya tersebut dibahas lebih mendalam pada Musyawarah Nasional IV MUI yang berlangsung di Hotel Sahid Jaya, Jakarta, pada tanggal 22-25 Agustus 1990. Berdasarkan amanat Munas tersebut, maka dibentuk kelompok kerja untuk mendirikan bank syariah di Indonesia (Bank Indonesia, 2004: 56).

Bank Muamalat Indonesia kemudian lahir sebagai hasil kerja tim Perbankan MUI tersebut. Akta pendirian PT. Bank Muamalat Indonesia ditandatangani pada tanggal 1 November 1991. Pada saat itu terkumpul komitmen pembelian saham sebanyak Rp. 84 miliar. Pada 3 November 1991, pada acara silaturahmi presiden di Istana Bogor, dapat dipenuhi dengan total komitmen modal setor awal sebesar Rp. 106.126.382.000,-. Dana tersebut berasal dari Presiden dan Wakil Presiden, sepuluh Menteri Kabinet Pembangunan V, Yayasan Amal Bhakti Muslim Pancasila, Yayasan Dakab, Supersemar, Dharmais, Purna Bhakti Pertiwi, PT. PAL dan PT. PINDAD. Selanjutnya Yayasan Dana Dakwah Pembangunan ditetapkan sebagai yayasan penopang bank syariah. Dengan terkumpulnya modal awal tersebut,

pada tanggal 1 Mei 1992, Bank Muamalat Indonesia mulai beroperasi (Wirdiyaningsih, al., 2005: 48-58).

Kemudian diikuti dengan kemunculan Undang-Undang No. 7 Tahun 1992 tentang Perbankan, di mana perbankan bagi hasil diakomodir. Dalam UU tersebut pada pasal 13 huruf (c) menyatakan, bahwa salah satu usaha bank umum dan Bank Perkreditan Rakyat adalah menyediakan pembiayaan bagi nasabah berdasarkan prinsip bagi hasil sesuai dengan ketentuan yang ditetapkan pemerintah dalam peraturan pemerintah (UU No. 7 tahun 1992, pasal 13 huruf [c]).

Menanggapi pasal tersebut, pada tanggal 30 Oktober 1992 pemerintah mengeluarkan Peraturan Pemerintah (PP) No. 72 tahun 1992, tentang bank berdasarkan prinsip bagi hasil dan diundangkan pada tanggal 30 Oktober 1992 dalam Lembaran Negara Republik Indonesia No. 119 Tahun 1992 (PP No.7 tahun 1992).

Pada intinya kedua aturan tersebut menerangkan, bahwa baik bank umum maupun BPR dapat menyediakan pembiayaan bagi nasabah berdasarkan prinsip bagi hasil sesuai dengan ketentuan yang ditetapkan dalam UU dan PP tersebut. Arah yang akan ditempuh harus jelas dalam undang-undang, bahwa bank beroperasi berdasarkan prinsip bagi hasil.

Dalam menjalankan perannya, bank syariah berlandaskan pada UU No. 7 Tahun 1992 tentang Perbankan dan PP No. 72 Tahun 1992 tentang Bank Berdasarkan Prinsip Bagi Hasil. Kemudian dijabarkan lebih lanjut dalam Surat Edaran Bank Indonesia (S.E. BI) No. 25/4/BPPP tanggal 29 Februari 1993. Ketentuan perundang-undangan tersebut telah dijadikan sebagai dasar hukum beroperasinya bank syariah di Indonesia, yang menandai dimulainya era sistem perbankan ganda (*dual banking system*).

UU No. 7 Tahun 1992 pada pokoknya menetapkan hal-hal antara lain: 1) Bahwa bank berdasarkan prinsip bagi hasil adalah Bank Umum dan Bank Perkreditan Rakyat yang usahanya dilakukan semata-mata berdasarkan prinsip bagi hasil; 2) Prinsip bagi hasil yang dimaksudkan adalah prinsip bagi hasil yang berdasarkan syariat Islam; 3) Bank berdasarkan prinsip bagi hasil wajib memiliki Dewan Pengawas Syariah (DPS); 4) Bank Umum atau Bank Perkreditan Rakyat yang kegiatan usahanya semata-mata berdasarkan prinsip bagi hasil, tidak diperkenankan melakukan kegiatan usaha yang tidak

berdasarkan prinsip bagi hasil. Sebaliknya, Bank Umum atau Bank Perkreditan Rakyat yang melakukan usaha tidak dengan prinsip bagi hasil (konvensional), tidak diperkenankan melakukan kegiatan usaha berdasarkan prinsip bagi hasil (UU No. 7 tahun 1992 dan PP No. 72 Tahun 1992).

Pendirian Bank Muamalat Indonesia ini diikuti oleh perkembangan Bank-bank Perkreditan Rakyat Syariah (BPRS). Namun demikian adanya dua jenis bank tersebut belum sanggup menjangkau masyarakat Islam lapisan bawah. Oleh karena itu, maka dibangunlah lembaga-lembaga simpan pinjam yang disebut *Baitul Māl wat-Tamwil* (BMT).

## **5. Periode Undang-Undang No. 10 Tahun 1998**

Pada Tahun 1998, dikeluarkan Undang-Undang No. 10 Tahun 1998 tentang Perubahan atas Undang-Undang No. 7 Tahun 1992 tentang Perbankan. Pada undang-undang ini terdapat beberapa perubahan yang memberikan peluang yang lebih besar bagi pengembangan perbankan syariah di Indonesia.

Dari UU tersebut dapat disimpulkan, bahwa sistem perbankan syariah dikembangkan dengan tujuan sebagai berikut: 1) Memenuhi kebutuhan jasa perbankan bagi masyarakat yang tidak menerima konsep bunga. Dengan ditetapkannya sistem perbankan syariah yang berdampingan dengan sistem perbankan konvensional, mobilitas dana masyarakat dapat dilakukan secara lebih luas, terutama dari segmen yang selama ini belum dapat tersentuh oleh sistem perbankan konvensional yang menerapkan sistem bunga; 2) Membuka peluang pembiayaan bagi pengembangan usaha berdasarkan prinsip kemitraan. Dalam prinsip ini, konsep yang diterapkan adalah hubungan antar investor yang harmonis (*mutual investor relationship*). Sementara dalam bank konvensional konsep yang diterapkan adalah hubungan debitorkreditur (*debtor to creditor relationship*); 3) Memenuhi kebutuhan akan produk dan jasa perbankan yang memiliki beberapa keunggulan komparatif berupa peniadaan pembebanan bunga yang berkesinambungan (*perpetual interest effect*), membatasi kegiatan spekulasi yang tidak produktif, pembiayaan ditujukan kepada usaha-usaha yang lebih memperhatikan unsur moral (UU No. 10 Tahun 1998).



Undang-Undang tersebut juga memberikan penegasan terhadap konsep perbankan syariah dengan mengubah penyebutan “Bank Berdasarkan Prinsip Bagi Hasil” pada Undang-Undang No.7 Tahun 1992, menjadi “Bank Berdasarkan Prinsip Syariah”. Penyebutan tersebut terdapat pada pasal 1 ayat (3), ayat (4), ayat (12) dan ayat (13). yang menerangkan tentang pengertian prinsip syariah. Dalam UU ini juga terdapat penguatan kedudukan Hukum Islam bidang perikatan dalam tatanan hukum positif. Pasal 1 ayat (13) menyebutkan sebagai berikut:

“Bahwa prinsip syariah adalah aturan perjanjian berdasarkan hukum Islam antara bank dengan pihak lain untuk menyimpan dana dan atau pembiayaan kegiatan usaha, atau kegiatan lainnya yang dinyatakan sesuai dengan syariah, antara lain, pembiayaan berdasarkan prinsip bagi hasil (*muḍārabah*), pembiayaan berdasarkan prinsip penyertaan modal (*mushārahah*), prinsip jual-beli barang dengan memperoleh keuntungan (*murābahah*), atau pembiayaan barang modal berdasarkan prinsip sewa murni tanpa pilihan (*ijārah*), atau dengan adanya pilihan pemindahan kepemilikan atas barang yang disewa dari pihak bank oleh pihak lain (*ijārah wa iqtina*).

Masalah hukum yang diatur Undang-Undang ini selain berupa penegasan terhadap eksistensi perbankan syariah di Indonesia adalah menyangkut kelembagaan dan operasional bank syariah. Secara keseluruhan permasalahan hukum tersebut antara lain meliputi: (a) macam bank syariah; (b) pendirian bank syariah; (c) Konversi bank konvensional menjadi bank syariah; (d) pembukaan kantor cabang yang meliputi sisi keuangan dan modal kerja; (e) Badan Pengawas Syariah dan Dewan Syariah Nasional yang menyangkut mengenai fungsi DPS sebagai penasihat, mediator dan perwakilan; (f) kegiatan usaha dan produk-produk bank syariah; (g) pengawasan Bank Indonesia terhadap Bank syariah; (h) sanksi-sanksi pidana dan *administrative* (UU No. 10 Tahun 1998).

Sebagai pelaksanaan dari Undang-Undang ini, kemudian diikuti dengan dikeluarkannya sejumlah ketentuan pelaksanaan dalam bentuk Surat Keputusan atau SK direksi Bank Indonesia. SK ini memberikan landasan hukum yang lebih kuat dan kesempatan yang luas bagi pengembangan perbankan syariah di Indonesia.

Kemudian pengaturan lebih lanjut tentang ketentuan operasional bank berdasarkan prinsip syariah, diawali dengan dikeluarkannya SK Direksi BI No. 32/34/Kep/Dir tanggal 12 Mei 1999 tentang Bank Umum Berdasarkan Prinsip Syariah, dan SK Direksi BI No. 32/36/Kep/Dir tanggal 12 Mei 1999 tentang Bank Perkreditan Rakyat Berdasarkan Prinsip Syariah.

Kedua SK tersebut kemudian diganti dengan Peraturan Bank Indonesia (PBI). Untuk Bank Umum Syariah diatur oleh PBI No.6/24.PBI/2004 tanggal 14 Oktober 2004 tentang Bank Umum yang Melaksanakan Kegiatan Usaha Berdasarkan Prinsip Syariah, dan PBI No.7/PBI/2005 tanggal 25 September 2005 tentang perubahan atas PBI No.6/24/PBI/2004 tentang Bank Umum yang Melaksanakan Kegiatan Usaha Berdasarkan Prinsip Syariah. Untuk Bank Perkreditan Rakyat Syariah diatur dengan PBI No.6/17/PBI/2004 tanggal 1 Juli 2004 tentang Bank Perkreditan Rakyat Berdasarkan Prinsip Syariah.

Pemberlakuan UU No.10 Tahun 1998 merupakan momen pengembangan perbankan syariah di Indonesia. UU tersebut membuka kesempatan untuk pengembangan jaringan perbankan syariah, antara lain melalui izin pembukaan Kantor Cabang Syariah (KCS) oleh bank konvensional. Dengan kata lain, bank konvensional dapat melakukan kegiatan usaha berdasarkan prinsip syariah.

Landasan dan kepastian hukum yang kuat bagi para pelaku bisnis serta masyarakat luas ini meliputi:

1. Pengaturan aspek kelembagaan dan kegiatan usaha bank Islam sebagaimana yang diamanatkan dalam Pasal 1 Ayat (3) UU No.10 Tahun 1998. Pasal tersebut menjelaskan, bahwa bank umum dapat memilih untuk melakukan kegiatan usaha berdasarkan sistem konvensional atau berdasarkan prinsip syariah atau melakukan kedua kegiatan tersebut. Dalam hal bank umum melakukan kegiatan usaha berdasarkan prinsip syariah, maka kegiatan tersebut dilakukan dengan membuka satuan kerja dan kantor cabang khusus, yaitu Unit Usaha Syariah dan Kantor Cabang Syariah. Sedangkan BPR harus memilih kegiatan usaha salah satu dari keduanya, melakukan kegiatan usaha berdasarkan prinsip syariah saja, atau berdasarkan sistem konvensional saja.

2. Bank umum konvensional yang akan membuka kantor cabang syariah wajib melaksanakan: (1) pembentukan Unit Usaha Syariah, (2) memiliki Dewan Pengawas Syariah yang ditempatkan oleh Dewan Syariah Nasional, (3) menyediakan modal kerja yang disisihkan oleh bank dalam suatu rekening tersendiri atas nama Unit Usaha Syariah (UUS) yang dapat digunakan untuk membayar biaya kantor dan izin-izin berkaitan dengan kegiatan operasional maupun non operasional Kantor Cabang Syariah (UU No.10 Tahun 1998).

Pada periode ini juga telah diatur mengenai ketentuan kliring instrumen moneter dan pasar uang antar bank. Di dalam penjelasan UU No. 23 Tahun 1999 dan UU No. 3 Tahun 2004 tentang Bank Indonesia, telah diamanatkan bahwa untuk mengantisipasi perkembangan prinsip syariah, maka menjadi tugas dan fungsi BI untuk mengakomodasi prinsip tersebut.

Untuk mengatur kelancaran lalu lintas pembayaran antar bank serta pelaksanaan Pasar Uang Antar Bank Berdasarkan Prinsip Syariah (PUAS), telah dikeluarkan peraturan tersendiri sehubungan dengan sifat khusus dari sistem perbankan syariah. Di antara peraturan tersebut antara lain, Peraturan Bank Indonesia atau PBI No.2/4/PBI/2004 tanggal 11 Februari tentang kliring bagi Bank Umum Syariah dan UUS Bank Umum Konvensional, PBI No.2/7/PBI/2000 tanggal 23 Februari 2000 tentang Giro Wajib Minimum (GWM). Khusus tentang perbankan syariah diatur lebih lanjut oleh PBI No.6/21/PBI/2004 tentang Giro Wajib Minimum dalam Rupiah dan Valuta Asing bagi Bank Umum yang melaksanakan kegiatan usaha berdasarkan prinsip syariah, dan PBI No.2/8/PBI/2000 tanggal 23 Februari tentang Pasar Uang Antar Bank Berdasarkan Prinsip Syariah dan PBI No.7/26/PBI/2005 tanggal 8 Agustus 2005 tentang Perubahan atas PBI No.2/8/2000 tentang PUAS.

Demikian pula untuk mengatur tentang pengelolaan likuiditas bank syariah, Bank Indonesia telah mengeluarkan PBI No.2/9/PBI/2000 tanggal 23 Februari 2000 tentang Sertifikat Wadiah Bank Indonesia (SWBI). PBI No.6/7/PBI/2004 tanggal 16 Februari 2004 tentang Perubahan Atas PBI No.2/9/PBI/2000 tentang Sertifikat Wadiah Bank Indonesia dan ketentuan tentang Fasilitas Pembiayaan Jangka Pendek bagi Bank Syariah (FPJPS). Begitu juga PBI No.5/3/PBI/2003 yang dikeluarkan pada tanggal 4 Februari 2003 dan PBI No.5/3/PBI/2003 tentang Fasilitas Pembiayaan Jangka Pendek bagi Bank

Syariah. Selain itu, agar profitabilitas pengelolaan dana bank-bank syariah dapat ditingkatkan, Bank Indonesia telah melakukan koordinasi dengan instansi pemerintah yang terkait, yaitu Departemen Keuangan Direktorat Jenderal Lembaga Keuangan Non-bank, Direktorat Jenderal Asuransi, Bapepam dan sebagainya.

## **6. Periode Undang-Undang No. 21 Tahun 2008**

Undang-Undang No. 21 Tahun 2008 tentang perbankan syariah, merupakan sebagai kebijakan pemberlakuan yang ditentukan oleh kebijakan dasar dari Peraturan Bank Indonesia, yang merupakan bank sentral Indonesia untuk mengatur dan mengawasi segala kegiatan perbankan di Indonesia.

Perbankan Syariah di dalam melakukan kegiatan usahanya berasaskan pada prinsip syariah, demokrasi ekonomi, dan prinsip kehati-hatian. Adapun tujuannya adalah untuk menunjang pelaksanaan pembangunan nasional dalam rangka meningkatkan keadilan, kebersamaan dan pemerataan kesejahteraan rakyat. Adapun rinciannya adalah: 1) Untuk menjalankan fungsi menghimpun dan menyalurkan dana masyarakat; 2) Untuk menjalankan fungsi sosial dalam bentuk lembaga Baitul Mal, yaitu menerima dana yang berasal dari zakat, infak, sedekah, hibah, atau dana sosial lainnya dan menyalurkannya kepada organisasi pengelola zakat; 3) Untuk menghimpun dana sosial yang berasal dari wakaf uang dan menyalurkannya kepada pengelola wakaf (nāzir) sesuai dengan kehendak pemberi wakaf (wakil); 4) Pelaksanaan fungsi sosial sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dan ayat (3) sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan (UU No. 21 Tahun 2008, tentang Perbankan Syariah).

Mengenai masalah perizinan, bentuk badan hukum, anggaran dasar dan kepemilikan diatur oleh Undang-Undang No. 21 Tahun 2008 tentang Perbankan Syariah. Dalam UU No. 21 Tahun 2008 Pasal 5 ayat (1) menyatakan, bahwa setiap pihak yang akan melakukan kegiatan usaha Bank Syariah (UUS) wajib terlebih dahulu memperoleh izin usaha sebagai Bank Syariah dari Bank Indonesia. Ayat (2) menyatakan, bahwa untuk memperoleh izin usaha Bank Syariah harus memenuhi persyaratan sekurang-kurangnya tentang: a) susunan organisasi dan kepengurusan; b) permodalan; c) kepemilikan; d) keahlian di bidang Perbankan Syariah; dan e) kelayakan usaha.

Ayat (3) menyatakan, bahwa persyaratan untuk memperoleh izin usaha UUS diatur lebih lanjut dengan Peraturan Bank Indonesia.

Sedangkan ayat (4) menyatakan, bahwa Bank Syariah yang telah mendapat izin usaha sebagaimana dimaksud pada ayat (1) wajib mencantumkan dengan jelas kata “syariah” pada penulisan nama banknya. Ayat (5) menyatakan, bahwa Bank Umum Konvensional yang telah mendapat izin usaha UUS sebagaimana dimaksud pada ayat (1) wajib mencantumkan dengan jelas frase “Unit Usaha Syariah” setelah nama Bank pada kantor UUS yang bersangkutan. Ayat (6) menyebutkan bahwa Bank Konvensional hanya dapat mengubah kegiatan usahanya berdasarkan Prinsip Syariah dengan izin Bank Indonesia. Sedangkan ayat (7) mencantumkan bahwa Bank Umum Syariah tidak dapat dikonversi menjadi Bank Umum Konvensional. Ayat (8) menyebutkan bahwa Bank Pembiayaan Rakyat Syariah tidak dapat dikonversi menjadi Bank Perkreditan Rakyat. Dan terakhir ayat (9) menjelaskan bahwa Bank Umum Konvensional yang akan melakukan kegiatan usaha berdasarkan Prinsip Syariah wajib membuka UUS di kantor pusat Bank dengan izin Bank Indonesia.

Terdapat pengaturan dalam Pasal 6 ayat 1 sampai dengan ayat 4, mengenai pembukaan kantor cabang Bank Syariah (UUS), dan jenis-jenis lainnya. Begitu pula mengenai pembukaan Kantor Cabang, Kantor Perwakilan, dan jenis-jenis kantor lainnya di luar negeri oleh Bank Umum Syariah dan Bank Umum Konvensional yang memiliki UUS, yaitu hanya dapat dilakukan dengan izin Bank Indonesia. Untuk pembukaan kantor di bawah Kantor Cabang, wajib dilaporkan dan hanya dapat dilakukan setelah mendapat surat penegasan dari Bank Indonesia. Sedangkan terhadap Bank Pembiayaan Rakyat Syariah tidak diizinkan untuk membuka Kantor Cabang, Kantor Perwakilan, dan jenis kantor lainnya di luar negeri, hal ini merupakan suatu ketentuan yang telah dinyatakan secara tegas oleh Undang-Undang Bank Indonesia (UU No. 21 Tahun 2008, pasal 6 ayat 1).

Mengenai bentuk Badan Hukum Bank Syariah adalah Perseroan Terbatas (diatur dalam Pasal 7). Sedangkan mengenai anggaran dasar Bank Syariah selain memenuhi persyaratan anggaran dasar sebagaimana diatur dalam ketentuan peraturan perundang-undangan adalah mengenai ketentuan: (a) pengangkatan anggota direksi dan komisaris harus mendapatkan

persetujuan Bank Indonesia; (b) Rapat Umum Pemegang Saham Bank Syariah harus menetapkan tugas manajemen, remunerasi komisaris dan direksi, laporan pertanggung-jawaban tahunan, penunjukan dan biaya jasa akuntan publik, penggunaan laba, dan hal-hal lainnya yang ditetapkan dalam Peraturan Bank Indonesia (Pasal 8).

Mengenai pendirian dan kepemilikan Bank Syariah harus memenuhi syarat-syarat, bahwa Bank Umum Syariah didirikan dan dimiliki oleh: a) warga negara Indonesia dan/atau badan hukum Indonesia; b) warga negara Indonesia dan/atau badan hukum Indonesia dengan warga negara asing dan/atau badan hukum asing secara kemitraan; atau c) pemerintah daerah (ayat 1).

Sedangkan Bank Pembiayaan Rakyat Syariah hanya dapat didirikan dan/atau dimiliki oleh: a) Warga negara Indonesia dan/atau badan hukum Indonesia yang seluruh pemiliknya warga negara Indonesia; b) Pemerintah daerah; atau c) Dua pihak atau lebih sebagaimana dimaksud dalam huruf a dan huruf b (ayat 2). Untuk kepemilikan Bank Umum Syariah oleh warga negara asing dan/atau badan hukum asing diatur dalam Peraturan Bank Indonesia (Pasal 9, ayat 3).

Pengaturan mengenai perizinan, bentuk badan hukum, anggaran dasar, pendirian dan kepemilikan Bank Syariah, terdapat dalam pasal 5 s/d Pasal 9. Sedangkan mengenai besarnya modal yang disetor untuk mendirikan Bank Syariah ditetapkan dalam Peraturan Bank Indonesia (pasal 10 dan Pasal 11). Adapun tentang kegiatan saham bank syariah, dapat diterbitkan dalam bentuk saham atas nama. Selain itu Bank Umum Syariah dapat melakukan penawaran umum efek melalui pasar modal sepanjang tidak bertentangan dengan Prinsip Syariah/Islam dan ketentuan peraturan perundang-undangan di bidang pasar modal (Pasal 11 dan Pasal 12). Untuk ketentuan-ketentuan lain yang berkaitan dengan Bank Syariah diatur oleh Pasal 13 sampai dengan Pasal 17, di mana harus selaras dengan ketentuan Prinsip Syariah dan Peraturan Bank Indonesia.

Untuk pengaturan mengenai jenis dan kegiatan usaha, kelayakan penyaluran dana dan larangan bagi bank syariah dan UUS, diatur dalam Pasal 18 sampai dengan Pasal 26. Sedangkan mengenai pengaturan pemegang saham pengendalian, Dewan Komisaris, Dewan Pengawas Syariah,

Direksi dan Tenaga Kerja Asing diatur dalam Pasal 27 sampai dengan Pasal 33. Mengenai pengaturan Tata Kelola, Prinsip Kehati-hatian dan Pengelolaan Risiko Perbankan Syariah diatur dan dijelaskan dalam Pasal 34 sampai dengan Pasal 40.

Bank wajib menjaga kerahasiaan nasabah penyimpan, nasabah investor, investasinya. Namun ada pengecualiannya, yaitu untuk kepentingan penyidikan pidana perpajakan. Dalam hal ini pimpinan BI harus mendapatkan perintah dari menteri keuangan, untuk kepentingan peradilan dalam perkara pidana (Pasal 41-49).

Bank Indonesia melakukan pembinaan dan pengawasan terhadap Bank Syariah (UUS), agar tetap memelihara tingkat kesehatan yang meliputi sekurang-kurangnya mengenai kecukupan modal, kualitas aset, likuiditas, rentabilitas, solvabilitas, kualitas manajemen yang menggambarkan kapabilitas dalam aspek keuangan, kepatuhan terhadap Prinsip Syariah dan prinsip manajemen islami. Begitu juga aspek lainnya yang berhubungan dengan usaha Bank Syariah (UUS). Di mana kriteria tingkat kesehatan dan ketentuan yang wajib dipenuhi oleh Bank Syariah (UUS) sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur dengan Peraturan Bank Indonesia. Selain itu Bank Syariah (UUS) wajib menyampaikan segala keterangan dan penjelasan mengenai usahanya kepada Bank Indonesia menurut tata cara yang telah ditetapkan.

Dalam rangka pelaksanaan tugas pengawasan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2), Bank Indonesia berwenang: a) Memeriksa dan mengambil data/dokumen dari setiap tempat yang terkait dengan bank; b) Memeriksa dan mengambil data/dokumen dan keterangan dari setiap pihak yang menurut penilaian Bank Indonesia memiliki pengaruh terhadap Bank; c) Memerintahkan Bank melakukan pemblokiran rekening tertentu, baik rekening simpanan maupun rekening pembiayaan.

Bank Indonesia dapat menugasi kantor akuntan publik atau pihak lainnya untuk dan atas nama Bank Indonesia, melaksanakan pemeriksaan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 52 ayat (2), sebagaimana persyaratan dan tata cara pemeriksaan yang di atur dalam ayat (1) Peraturan Bank Indonesia. Bank Indonesia berwenang melakukan tindakan terhadap Bank Syariah apabila mengalami kesulitan yang membahayakan kelangsungan usahanya. Di antara tindakan tersebut adalah tindakan pengawasan di

antaranya dalam hal-hal sebagai berikut: (a) Membatasi kewenangan Rapat Umum Pemegang Saham, komisaris, direksi, dan pemegang saham; (b) Meminta pemegang saham menambah modal; (c) Meminta pemegang saham mengganti anggota dewan komisaris dan/atau direksi Bank Syariah; (d) Meminta Bank Syariah menghapus pembukuan penyaluran dana yang macet dan memperhitungkan kerugian Bank Syariah dengan modalnya; (e) Meminta Bank Syariah melakukan penggabungan atau peleburan dengan Bank Syariah lain; (f) Meminta Bank Syariah dijual kepada pembeli yang bersedia mengambil alih seluruh kewajibannya; (g) Meminta Bank Syariah menyerahkan pengelolaan seluruh atau sebagian kegiatan Bank Syariah kepada pihak lain; (h) Meminta Bank Syariah menjual sebagian atau seluruh harta dan/atau kewajiban Bank Syariah kepada pihak lain.

Apabila Bank Syariah di dalam melakukan kegiatan perbankan terdapat sengketa terhadap pihak lain, maka penyelesaian sengketa Perbankan Syariah dapat dilakukan/diselesaikan oleh pengadilan dalam lingkungan Peradilan Agama. Apabila para pihak telah memperjanjikan penyelesaian sengketa selain sebagaimana dimaksud pada ayat (1), maka penyelesaian sengketa dapat dilakukan sesuai dengan isi akad dan di dalam penyelesaian sengketa sebagaimana dimaksud pada ayat (2) tidak boleh bertentangan dengan Prinsip Syariah/Islam (Pasal 55).

Bank Indonesia sebagai Bank Sentral akan menetapkan sanksi administratif kepada Bank Syariah (UUS), anggota dewan komisaris, anggota Dewan Pengawas Syariah, direksi, dan/atau pegawai Bank Syariah atau Bank Umum Konvensional yang memiliki UUS, yang menghalangi dan/atau tidak melaksanakan Prinsip Syariah dalam menjalankan usaha atau tugasnya atau tidak memenuhi kewajibannya sebagaimana ditentukan dalam Undang-Undang ini. Pengenaan sanksi administratif sebagaimana dimaksud pada ayat (1) tidak mengurangi ketentuan pidana sebagai akibat dari pelanggaran kerahasiaan bank (Pasal 56-66).

## **Interaksi Hukum Positif dan Agama dalam Perbankan**

Fakta yang paling mencolok dari pertumbuhan perbankan syariah dan keuangan syariah adalah, bahwa hal tersebut telah menunjukkan di-



masukannya hukum agama dalam wilayah kehidupan komersial pada saat di mana sekularisme mengatur hampir seluruh dunia. Bahkan pada saat dipatuhinya hukum komersial yang diambil dari dunia Barat secara umum.

Keuangan syariah menentang hukum-hukum tersebut dalam dua hal utama: 1) Menentang anggapan bahwa adat istiadat kegiatan komersial modern lebih efisien atau superior; 2) Menentang sekularisasi kegiatan komersial dari pertimbangan agama dan kesalehan (Vogel dan Hayes, 1998: 19).

Bagi umat Islam, pertanyaan mengenai apakah hukum harus sekular atau agamis menunjukkan dikotomi yang salah. Bagi mereka yang percaya, hukum Islam bukan semata-mata masalah kewajiban keimanan (*conscience*), yang mana kalau dipatuhi akan mendapatkan pahala di akhirat. Hukum juga merupakan petunjuk terbaik untuk kesejahteraan manusia di dunia ini. Oleh karena hukum diterapkan kepada manusia dan alam oleh Tuhan, kepatuhan terhadapnya akan membawa keberhasilan dan kesuksesan sosial dan individual. Kaum muslim sering menyimpulkan bahwa kelemahan sosial, ekonomi, dan moral yang mereka hadapi saat ini merupakan konsekuensi dari ketidaktaatan terhadap hukum-hukum Tuhan dan lebih memilih menerapkan hukum Barat (Haron, 1997: 67).

Perbankan dan keuangan syariah merupakan wilayah di mana hukum Islam kontemporer mengalami perkembangan yang sangat cepat dan subur. Beberapa kemajuan yang sangat impresif telah banyak dicapai, dan langkahnya tampaknya menjadi semakin meningkat. Keberhasilan yang telah diperoleh antara lain: 1) Training para kader akademisi yang memiliki jiwa praktis; 2) Institusi-institusi baru dan metode untuk pengembangan hukum; 3) Saluran baru untuk kerjasama internasional dalam penelitian dan opini hukum Islam; 4) Keakraban dan hormat terhadap hukum Islam dalam masyarakat non-muslim (Vogel dan Hayes, 1998: 21-22).

Berbeda dengan hukum nasional (positif), hukum Islam pada hakekatnya meliputi etika dan hukum, dunia dan akhirat, serta masjid (agama) dan negara. Hukum Islam tidak membedakan aturan yang dipaksakan oleh kesadaran individual dengan aturan yang dipaksakan oleh pengadilan atau negara. Oleh karena para akademisi/ahli memiliki kemampuan untuk mengetahui hukum secara langsung dari wahyu (*revelation*), orang biasa diharapkan meminta pendapat (fatwa) dari ahli yang *qualified* untuk hal-hal

yang meragukan. Jika mereka mengikutinya dengan jujur, maka mereka tidak dapat dipersalahkan walaupun fatwa tersebut tidak benar (Al-Amine, 2000: 35).

Penerapan hukum Islam dalam kegiatan perbankan/keuangan atau kegiatan ekonomi lainnya yang modern bukanlah pekerjaan yang sederhana. Dalam konteks seperti di atas, studi mengenai hukum perbankan syariah atau hukum keuangan syariah menjadi suatu studi yang menarik dan menantang untuk dunia hukum di Indonesia. Hukum positif (hukum yang berlaku) di negara Indonesia berbeda dengan yang berlaku dengan hukum agama (Islam). Indonesia bukan negara Islam, oleh karenanya pemberlakuan hukum Islam tidak dapat diberlakukan secara otomatis dalam kehidupan sosial-ke-masyarakatan kita. Pemberlakuan hukum agama (Islam) harus melalui proses yang disebut sebagai proses “positivisasi” hukum Islam. Dalam hal ini, hukum syariah diterima oleh negara dalam peraturan perundang-undangan positif yang berlaku secara nasional. Oleh karena itu, bank syariah yang didirikan di negara yang sistem hukumnya dipinjam atau berasal dari hukum barat, seperti Indonesia, harus mengikuti tidak saja hukum syariah, tapi juga semua hukum nasional yang secara langsung atau tidak langsung mengatur bank syariah.

Aspek hukum perbankan syariah, khususnya di Indonesia merupakan bidang yang baru di bidang ilmu hukum dan masih memiliki potensi yang sangat besar dalam pengembangan ilmu hukum ini di masa mendatang. Interaksi yang *intense* antara hukum nasional dan hukum Islam telah menjadikan bidang ilmu ini sangat menantang dari aspek hukum maupun dari aspek politik. Perkembangan dari peraturan perundang-undangan dan regulasi di bidang perbankan dan keuangan syariah belum diikuti secara memadai oleh studi ilmu hukum (Suherman, 2004: 50).

Interaksi antara hukum nasional dan hukum Islam tersebut telah menjadikan bidang ilmu hukum ini menarik untuk didalami. Setelah sekian lama adanya dominasi hukum Barat sebagai sumber-sumber hukum nasional, kini kita ditantang untuk melihat hukum Islam sebagai salah satu sumber hukum utama dalam menciptakan salah satu hukum yang sangat penting, yaitu hukum perbankan dan keuangan syariah. Keberhasilan pengembangan ilmu hukum perbankan/keuangan syariah ini akan dapat menentukan keber-

hasilan pengembangan ilmu-ilmu hukum lainnya yang bersumberkan dari agama (Islam).

Dengan diberlakukannya Undang-Undang No. 10 Tahun 1998 tentang perubahan atas UU No.7 Tahun 1992 tentang Perbankan, dan juga Undang Undang No. 21 Tahun 2008 tentang perbankan syariah, sebagaimana telah dijelaskan di atas, maka legalitas hukum baik dari aspek kelembagaan dan kegiatan usaha bank syariah telah diakomodir dengan jelas dan menjadi landasan yuridis yang kuat bagi perbankan dan para pihak yang berkepentingan. Demikian pula dengan berlakunya Undang-Undang No. 23 Tahun 1999 tentang Bank Indonesia, dan UU No. 21 tahun 2008 telah memberikan landasan hukum yang kuat kepada Bank Indonesia untuk melakukan pengaturan dan pengawasan terhadap perbankan syariah.

Pada dasarnya pengaturan hukum kegiatan usaha bank syariah diupayakan untuk diberlakukan secara “*equal treatment regulations*” atau prinsip kesetaraan hukum. Namun demikian kadangkala terdapat pengaturan yang bersifat khusus terhadap kegiatan usaha bank syariah yang disesuaikan dengan karakter usaha bank syariah yang memiliki perbedaan yang sangat mendasar dibandingkan bank konvensional. Karakter kegiatan usaha bank syariah yang berbeda dengan bank konvensional sudah berlaku standar dan diterima secara universal serta diterapkan pada berbagai negara yang mengadopsi sistem perbankan syariah. Standarisasi yang dilakukan, seperti dalam penerapan akuntansi dan audit bank syariah, yang diperlakukan secara khusus sebagaimana ditentukan dalam standar internasional untuk akuntansi dan audit lembaga keuangan syariah yang diterbitkan oleh AAOIFI Bahrain (IDB, 2002: paper No.6).

Dalam kegiatan usaha bank syariah, peranan DPS juga sangat penting dalam rangka menjaga kegiatan usaha bank syariah agar senantiasa berjalan sesuai dengan nilai-nilai syariah. DPS harus independen dan terdiri dari para pakar syariah -khususnya bidang muamalat- yang juga memiliki pengetahuan dasar bidang perbankan. Dalam pelaksanaan tugas sehari-hari, DPS wajib mengikuti fatwa DSN. DSN merupakan badan independen yang mempunyai kewenangan mengeluarkan fatwa syariah terhadap produk dan jasa lembaga keuangan syariah di Indonesia (Ascarya dan Yumanita, 2005: 37).

Dengan disahkan UU perbankan syariah, diperkirakan perkembangan perbankan syariah akan menjadi lebih pesat lagi. Hal tersebut disebabkan UU Perbankan Syariah telah memungkinkan ruang gerak yang lebih besar bagi kegiatan perbankan syariah. Tidak “dibatasi” oleh pengertian dan batasan-batasan kegiatan perbankan konvensional yang cenderung lebih restriktif apabila dibandingkan dengan kegiatan perbankan syariah, khususnya di wilayah investasi dan perdagangan.

Dari itu bank syariah maupun nasabah bank akan memiliki keyakinan yang lebih tinggi di dalam melakukan kegiatan bisnis perbankan syariah. UU Perbankan Syariah juga diharapkan dapat menjawab berbagai persoalan yang terkait dengan kewenangan dan koordinasi antar lembaga-lembaga yang berwenang terhadap pengaturan dan pengawasan perbankan syariah. Kejelasan kewenangan ini sangat diperlukan agar dapat menciptakan situasi yang kondusif bagi perkembangan perbankan syariah, dan dapat mendorong agar menciptakan suatu struktur kelembagaan dan hukum yang sesuai dengan kondisi ekonomi, politik dan hukum nasional. UU perbankan syariah diharapkan juga dapat memberikan pedoman dan arah yang jelas dalam hal penyelesaian sengketa di dalam maupun di luar pengadilan (Bank Indonesia, 2004).

Dalam hal kompetensi peradilan, perkembangan yang menarik adalah dilakukannya perubahan atas Undang-Undang No. 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama dengan Undang-Undang No. 3 Tahun 2006. Perubahan yang dimaksud adalah tambahan dan perluasan kewenangan pengadilan agama yang meliputi juga bidang zakat, infaq dan ekonomi syariah. Sengketa ekonomi syariah yang dimaksud tidak saja meliputi bank syariah, melainkan juga bidang ekonomi syariah lainnya seperti asuransi syariah, reksa dana syariah, obligasi syariah, dan sekuritas syariah.

Walaupun banyak kalangan menyambut baik amandemen Undang-Undang tentang Peradilan Agama yang meliputi sengketa ekonomi syariah, nampaknya hal tersebut masih memerlukan proses perbaikan sarana dan prasarana Pengadilan Agama. Di samping itu, dikhawatirkan dengan dimasukkannya sengketa perbankan syariah ke dalam kompetensi Peradilan Agama diperkirakan secara psikologis dan politis akan menghambat perkembangan perbankan syariah dalam waktu mendatang. Dengan memper-

timbangkan bahwa lebih dari 98% kegiatan perbankan di Indonesia masih merupakan kegiatan perbankan konvensional, maka pemberlakuan UU Peradilan Agama terhadap sengketa perbankan syariah ini dikesankan menjadi kegiatan eksklusif keagamaan (Islam).

Memang dengan dimasukkannya sengketa perbankan syariah ke dalam kompetensi Peradilan Agama, akan memungkinkan konsep penundukan diri secara sukarela bagi nonmuslim kepada hukum Islam. Akan tetapi secara psikologis dan politis, hal ini akan menyulitkan, mengingat konsep penundukan hukum seperti itu akan mengesankan orang nonmuslim dalam posisi inferior. Dalam tahap-tahap perkembangan awal perbankan syariah dewasa ini akan lebih baik nampaknya untuk memberikan kompetensi sengketa perbankan syariah dan ekonomi syariah lainnya dalam kompetensi peradilan umum (niaga).

Dengan cara ini kegiatan perbankan syariah akan dikesankan menjadi kegiatan inklusif, sehingga dapat menjadi alternatif perekonomian bagi muslim maupun nonmuslim di Indonesia. Dengan demikian konsep Islam sebagai *rahmatan lil ālamīn* akan lebih dirasakan dalam tataran praktek bisnis dan perekonomian nasional.

Di masa mendatang harus lebih dilakukan kajian yang mendalam dan komprehensif mengenai arah pendekatan pengembangan perbankan syariah (ekonomi syariah), agar antara pengembangan praktik-praktik kegiatan ekonomi syariah akan lebih sejalan dan saling mendukung dengan pengembangan infrastruktur hukum perbankan syariah (ekonomi syariah). Hukum harus sedemikian rupa mendorong perkembangan perbankan syariah, dan bukan sebaliknya mengecilkan (*discourage*) perkembangan kegiatan perbankan syariah. Adanya UU No. 21 tahun 2008 tentang Perbankan Syariah diharapkan dapat menjawab sebagian persoalan dan keraguan mengenai arah perkembangan perbankan syariah ke depan, termasuk arah perkembangan hukum yang mengatur kegiatan perbankan syariah.

## Kesimpulan

Ada beberapa permasalahan hukum yang masih harus diatur lebih lanjut dalam pengaturan tersendiri dan perlu dipertimbangkan dalam regulasi

perbankan nasional yang akan datang. Masalah-masalah tersebut antara lain sebagai berikut: (1) Bank Islam tunduk pada dua sistem hukum yang berbeda; (2) Eksistensi Dewan Pengawas Syariah; (3) Pengawasan bank syariah masih berdasarkan pendekatan konvensional; (4) Bank sentral masih memakai satu standar, yakni bunga; (5) Belum memadainya peraturan pelaksanaan bank syariah; (6) Hukum perdata tetap menjadi acuan dalam dokumentasi dan legitimasi.

Dengan dikeluarkannya UU No. 21 tahun 2008, kedudukan perbankan syariah dalam pengaturan tentang Otoritas Jasa Keuangan (OJK) yang akan datang akan jelas, sehingga jelas juga sistem pengawasan yang akan diterapkan untuk Lembaga Keuangan Syariah, khususnya bank syariah. Hal ini berkaitan dengan pengawasan terhadap kesesuaian operasional bank syariah dengan ketentuan hukum Islam yang menjadi dasar operasionalnya. Saat ini operasional perbankan syariah masih mengacu pada ketentuan fatwa MUI. Hingga saat ini kedudukan fatwa belumlah mendapat pengakuan yang kuat dalam tata urutan peraturan perundang-undangan, sehingga dalam pengaturan ke depan, perlu pula dipertimbangkan pengukuhan kedudukan fatwa dalam tata urutan perundang-undangan Indonesia. Demikian pula harus ada pengukuhan terhadap kedudukan MUI bagi pengaturan umat Islam, agar masing-masing fatwa yang dikeluarkan oleh MUI memiliki kekuatan hukum yang jelas.

## Daftar Pustaka

- Al-Amine, Muhammad Al-Bashir Muhammad. 2000. *Istisna' (Manufacturing Contract) in Islamic Banking and Finance, Law and Practice*. A.S. Noordeen. Kuala Lumpur.
- Arifin, Zainal. 2000. *Memahami Bank Syariah: Lingkup, Peluang, Tantangan dan Prospek*. Jakarta: Alfabeta.
- Ascarya dan Diana Yumanita. 2005. *Bank Syariah: Gambaran Umum, Seri Kebanksentralan No.14*. Bank Indonesia. Cet. 1.
- Bank Indonesia. 2004. Direktorat Perbankan Syariah. *Laporan Perkembangan Perbankan Syariah*.
- Dewi, Gemala. 2004. *Aspek-aspek Hukum dalam Perbankan dan Perasuransian Syariah di Indonesia*, Jakarta, Kencana.

- Haron, Sudin Bala Shanmugam. 1997. *Islamic Banking System-Concepts & Applications*, Pelanduk Publications, Malaysia.
- Haron, Sudin. 1997. *Islamic Banking-Rules & Regulations*. Pelanduk Publications. Malaysia.
- Hay, Abdul. 1997. *Hukum Perbankan*. Jakarta: Pradnya Paramita.
- Islamic Development Bank, 2002. *Islamic Research and Training Institute, Corporate Governance In Islamic Financial Institutions*. Occasional Paper No. 6.
- Manan, M. Abdul. 1997. *Teori dan Praktek Ekonomi Islam*, terj. Nastangin, Yogyakarta: Dana Bakti Prima Yasa.
- Muhamad, 2004. *Sistem dan Prosedur Operasional Perbankan Syariah*, Yogyakarta: UII Press.
- Perwataatmadja, Karnaen dan Syafi'i Antonio. 1992. *Apa dan Bagaimana Bank Islam*. Yogyakarta: Dana Bhakti Prima Yasa.
- Rivai, H. Veithzal dan Veithzal, Andria Permata. 2008. *Islamic Financial Management*. Jakarta: Rajawali Pers.
- Sudarsono, Heri. 2004. *Konsep Ekonomi Islam: Suatu Pengantar*. Yogyakarta: Ekonesia.
- Suherman, Ade Maman. 2004. *Pengantar Perbandingan Sistem Hukum: Civil Law-Common Law-Hukum Islam*. Jakarta: Raja Grafindo Persada.
- Sumitro, Warkum. 1997. *Asas-Asas Perbankan Syariah dan Lembaga-Lembaga Terkait: Bamui dan Takaful*. Jakarta: Raja Grafindo Persada.
- Vogel, Frank E., And Samuel L. Hayes. 1998. *Islamic Law and Finance*, Kluwer Law International, The Haque-London-Boston.
- Wirdiyaningsih, dkk. 2005. *Bank dan Asuransi Islam di Indonesia*. Jakarta: Kencana.